وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جـــامعة الكوفـــــة

كلية الإدارة والاقتصاد/ الدراسات العليا

قسم الاقتصاد

الاستدامة المالية بين قيود السياسة المالية وشروط مؤسسات التمويل الدولية في العراق/ دراسة تحليلية للمدة (1990- 2017)

أطروحة تقدم بها الطالب

علي خالد عبدالله

إلى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد / جامعة الكوفة وهي جزء من متطلبات نيل درجة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية

بإشـــــراف

الأستاذ الدكتور مايح شبيب الشمري

1440 هـ **2019 م**

المقدمة .

اتجهت اغلب النظريات الاقتصادية منذ ازمة عام 1929 أو ما يعرف الكساد الكبير في توجهاتها نحو فاعلية السياسة المالية في مواجهة الازمات الاقتصادية ، وفي ظل ذلك فان التباين في أثر السياسة المالية في اغلب الادبيات الاقتصادية في عقدي الثمانينات والتسعينيات من القرن العشرين اكدت أثر السياسة المالية في تحقيق الاستقرار المالي .

وأدى إلى زيادة دور الدولة وتدخلها في النشاط الاقتصادي فزادت اعباؤها تبعاً لذلك وزادت نفقاتها عن ايراداتها المتحصلة فنشأ بذلك العجز وازدادت الديون ، وبالإشارة الى مخاطر تزايد الديون واعباؤها ظهر مفهوم الاستدامة المالية ، بوصفهِ دليلاً استرشادياً يجب على الحكومات العمل في ظله ، وإن السياسات المالية المنفذة في أغلب البلدان النامية كانت سبباً رئيساً للعجوزات المتتالية في الموازنات العامة متزامنة مع اختلال ميزان المدفوعات وعجزه ، فكان لابد من الاخذ بنظر الاعتبار الاستفادة من التجارب الدولية وتوجهات مؤسسات التمويل الدولية لا سيما صندوق النقد الدولي .

ويعد العراق من البلدان حديثة الاهتمام بالاستدامة في مجال السياسة المالية ، وذلك لصعوبة الاحوال التي يواجها وبالذات بعد حرب الخليج الثالثة ، وتغيير النظام السياسي والاقتصادي عام 2003 إذ تراكمت الديون وأعباؤها وارتفعت تكاليف اعادة اعمار ما دمرته الحرب ناهيك عن زيادة الطاقة التصديرية للنفط ومن ثم زيادة الإيرادات العامة نتيجة لذلك هذا من جهة ، ومن جهة اخرى ازدادت النفقات العامة وبالتحديد النفقات الجارية نتيجة للمنهج غير المدروس في زيادة اعداد الموظفين في الجهاز الحكومي ودواوين الرئاسات الثلاث ومجالس المحافظات واستحداث الهيئات المستقلة، ورواتب فئات متضررة من النظام السياسي السابق ومستحقاتهم ، فضلاً عن القصور الواضح في الاجهزة التنفيذية وتبديد اموال كبيرة جداً مع عدم الافادة منها اقتصادياً بالرغم من ضخامتها ، و تراجع العرض المحلي سواء في قطاع الزراعة أو الصناعة مما زاد من اعباء تكاليف الاستيراد، كل ذلك ادى الى ديون جديدة فكان لابد على الحكومة ان تضع استراتيجية للتخفيف عن كاهل الموازنة من تلك الديون واعباؤها لتحقيق الاستدامة المالية وتخفيف الاعباء الاقتصادية ، وبالذات المديونية الخارجية .

أهمية البحث Research Important

تتبع اهمية البحث في العرض الفكري والنظري للاستدامة المالية والتعرف على طبيعة الاستدامة واهدافها وشروط تحقيقها وكيفية الوصول الى استدامة السياسة المالية ، وقد أزداد الاهتمام بموضوع الاستدامة المالية على الصعيد الدولي بعد الازمة العالمية عام 2008 لارتفاع مستويات الدين والعجز بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي ، و ان الاستدامة تعد مؤشراً للحكم على نجاح السياسة المالية او فشلها فضلاً عن كونها تعد مؤشراً للدلالة على الإداء المالي للحكومة ومدى قدرتها على ضبط إنفاقها الحكومي لتحقيق أهدافها الاقتصادية.

كذلك هناك اهمية كبيرة لدراسة السياسة المالية وكيفية تحقيق استدامتها في العراق لاسيما بعد الظروف التي مر بها البلد من حروب شبه مستمرة وعقوبات واحتلال خلال الفترة الماضية ، كل ذلك القى بضلالهِ على واقع الاقتصاد العراقي مما جعلهُ يعاني من ازمات مزمنة بسبب طبيعتهِ الريعية ناهيك عن المتغيرات السياسية ، كل ذلك كان مدعاة لدراسة الاستدامة المالية وسبل تحقيقها بالعراق .

مشكلة البحث Research Problem

أصبح تحليل سلامة السياسة المالية والحكم على جودة السياسات المالية فيما يتعلق بعجز الموازنة العامة وتقييم قدرة الحكومة على تحقيق الاستدامة المالية هو الشغل الشاغل لكثير من الباحثين والمهتمين بالشأن المالي والاقتصادي ، وعليه فأن مشكلة البحث المطروحة تكمن في كيفية الاجابة على الاسئلة التالية:

1- ماهي الكيفية التي تعمل بموجبها السياسة المالية ، وما مدى تحقق الاستدامة المالية في العراق في ظل الظروف غير المواتية التي مر بها الاقتصاد العراقي.

2- ما مدى تأثير السياسة المالية وفاعليتها في تحقيق الاستدامة المالية في العراق باتباع سياسات مؤسسات التمويل الدولية ومدى ملائمتها لتصحيح الخلل في الاقتصاد العراقي في ظل عدم موائمة تلك السياسات لواقع الاقتصاد العراقي.

هدف البحث Research Target

يهدف البحث بشكل عام إلى دراسة سبل تحقق الاستدامة المالية ما بين متطلبات السياسة المالية وشروط مؤسسات التمويل الدولية في العراق للمدة (1990-2017) ويمكن تحديد الاهداف التفصيلية للبحث كما يأتي :

1- استعراض الاطار المفاهيمي للاستدامة المالية ومؤشرات تحققها .

2- عرض الاسس النظرية للسياسة المالية من حيث الاتجاهات التقليدية والاتجاهات الحديثة وتوجهات مؤسسات التمويل الدولية .

3- تحليل هيكل الموازنات المالية ونماذج ومؤشرات الاستدامة المالية في العراق للمدة المدروسة .

فرضية البحث Research Hypotheses

لتحديد الاجابة المتوقعة لتساؤلات مشكلة البحث نفترض الآتي :

1- لم تحقق السياسة المالية شروط الاستدامة المالية في العراق .

2- أن شروط مؤسسات التمويل الدولية لتحقيق الاستدامة المالية متفاوتة من حيث درجة جدواها ، إذ إن بعض شروط المؤسسات الدولية مفيدة الا ان بعضها الآخر قد لا يكون كذلك لظروف العراق السياسية ولخصوصيتهِ الريعية .

من اختبار الفروض اعلاه ضمن الأهداف المطروحة للبحث ، ومن اجل الوصول إلى إجابات مشكلة البحث المطروحة .

منهجية البحث Research Methodology

لتحقيق اهداف البحث اعتمدنا منهج الاستقراء باستخدام التحليل الوصفي من جانب دراسة هيكل السياسة المالية و استعراض مؤشرات الاستدامة المالية بين متطلبات السياسة المالية وتوجهات مؤسسات التمويل الدولية في العراق من جانب ، فضلاً عن استعمال منهج التحليل الكمي لتقدير وتفسير مدى تحقق الاستدامة المالية في العراق للمدة من (1990-2017) من الجانب الآخر.

حدود البحث Research Limits

1- تم التركيز على تحليل هيكل وادوات السياسة المالية ، فضلاً عن توجهات مؤسسات التمويل الدولية في سبيل الوصول إلى وضع الاستدامة المالية .

2- كانت الحدود المكانية متمثلة بالاقتصاد العراقي ومؤشراتهُ الاقتصادية وبالأخص المؤشرات المالية وكيفية تحقيق الاستدامة المالية من خلال استخراج النتائج وتحليلها .

3- الحدود الزمانية للدراسة : شملت المدة الزمنية لبلد الدراسة (28) عاما للمدة (1990 -2017) لأغلب متغيرات الدراسة (الايرادات العامة ، النفقات العامة ، الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية ، الدين العام ، عجز الموازنة) .

هيكلية البحث Research Structural

من أجل تغطية الأهداف التي تسعى الدراسة للوصول اليها ومن اجل اختبار صحة الفرضية من عدمها قسمت الدراسة إلى أربعة فصول ، فكان الفصل الأول بعنوان الاستدامة المالية مفهومها ، محدداتها ، طرق قياسها تناول مفهوم الاستدامة المالية واطرها النظرية وأسسها في الفكر الاقتصادي وعلاقة الاستدامة المالية ببعض المتغيرات الاقتصادية وطرق قياس الاستدامة المالية على وفق عدد من المؤشرات . أما الفصل الثاني فكان بعنوان السياسة المالية وشروط مؤسسات التمويل الدولية وتناول مفهوم تطور السياسة المالية والاتجاهات الحديث للسياسة المالية في مواجهة الازمات وقيود السياسة المالية ، ودور مؤسسات التمويل الدولية وبالأخص صندوق النقد الدولي في إصلاح المالية العامة . على حين كان عنوان الفصل الثالث وعنوانه تحليل هيكل الموازنة ومؤشرات الاستدامة المالية ونماذجها في العراق فكان محوره هو تحليل لهيكل الموازنة العامة ودور كل من النفقات العامة والإيرادات العامة في تحقيق الاستدامة المالية فضلاً عن تحليل الاستدامة المالية وفق بعض النماذج الاقتصادية. واخيراً كان الفصل الرابع بعنوان المتطلبات اللازمة لتحقيق الاستدامة المالية وقياسها للمدة (1990-2017) وتناول متطلبات تحقيق الاستدامة المالية وأثر السياسات المالية لتعزيز الاستدامة المالية وإصلاح الموازنة العامة وطرق تقديرها وتحليلها قياسياً .